DÉVELOPPEMENT DURABLE

INSTITUT
DE LA STATISTIQUE
DU QUÉBEC

www.stat.gouv.qc.ca

Info développement durable

Novembre 2011 | Numéro 1

L'approche par capitaux pour mesurer le développement durable : où en est la réflexion?

par Sophie Brehain

Introduction

L'approche par capitaux, habituellement employée pour des usages économiques, a été utilisée par plusieurs pays, ainsi que le Québec[1] pour mesurer la durabilité de leur développement. Depuis quelques années, un groupe de travail international sous la direction de la Commission économique pour l'Europe de l'Organisation des Nations unies (CEE-ONU), l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et d'Eurostat examine le potentiel de cette approche qui a finalement été recommandée pour identifier des indicateurs de développement durable.

Ce bulletin résume l'état d'avancement de la réflexion de ce groupe d'experts sur l'utilisation de l'approche par capitaux pour mesurer le développement durable.

Le groupe de travail international et ses mandats

En 2005, la Conférence des statisticiens européens (CES) a chargé un groupe d'experts nommé « Joint UNECE/OCDE/Eurostat Working Group on Statistics for Sustainable Development (WGSSD) » de développer un cadre conceptuel pour mesurer le développement durable en adoptant une approche fondée sur le capital. Ce groupe, dont les membres proviennent de 48 pays et organisations internationales, devait également définir un petit ensemble d'indicateurs qui pourraient être utilisés par les pays et servir ensuite pour les comparaisons internationales. Les travaux du WGSSD ont abouti à la publication en 2009 d'un rapport intitulé *Measuring Sustainable Development*[2].

Ainsi que l'avait noté le WGSSD, certains développements devaient encore être réalisés aux niveaux conceptuel et méthodologique pour affiner l'approche par capitaux. C'est pourquoi la CES a mandaté un second groupe de travail, la « Task Force on Measuring Sustainable Development », afin de poursuivre la mise au point du cadre conceptuel de l'approche par capitaux, notamment en approfondissant le capital humain et le capital social, et en explorant les limites des méthodologies de monétisation. La Task Force devait également examiner les possibilités d'inclure des indicateurs qui établiraient un lien entre le concept d'approche par capitaux et les indicateurs de champs d'intervention politique.

Si, à l'origine, le mandat de la Task Force concernait surtout les aspects intergénérationnels du développement durable, mesurés grâce à l'approche par capitaux, la Task Force s'est rapidement rendu compte qu'elle devait également mesurer le bien-être des générations actuelles. De plus, la CES a indiqué que le cadre conceptuel devait offrir une certaine souplesse en englobant les aspects ayant trait à la répartition des richesses, au volet international et tenir compte des recommandations du rapport Stiglitz[3].

La Task Force a, comme prévu, procédé en 2011 à une consultation des membres de la CES pour valider la pertinence de ses travaux. Elle devrait soumettre son rapport complet en juin 2012 lors de la session plénière de la Conférence des statisticiens européens. Un résumé de ses travaux est cependant déjà disponible.

---

1. La Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Suisse, la Norvège et la Belgique sont d'autres exemples.
2. *http://www.unece.org/stats/archive/03.03f.e.html*
3. Celles-ci portent notamment sur la répartition des richesses et la mesure des inégalités, la mesure de la qualité de la vie (ou bien-être), la distinction entre le concept de « soutenabilité » et le bien-être courant, l'élaboration d'un tableau de bord d'indicateurs de développement durable à la fois en unités monétaires et physiques, l'importance de la dimension internationale lorsqu'on mesure la « soutenabilité ».

Le rapport de 2009 : *Measuring sustainable development*

Le rapport du WGSSD jette les bases de l'approche par capitaux et explore son potentiel en tant que cadre conceptuel pour mesurer le développement durable.

Qu'est-ce que l'approche par capitaux pour mesurer le développement durable?

L'approche par capitaux repose sur la théorie de l'économie du bien-être et de l'économie de l'environnement ainsi que sur la notion élargie de capital. Selon cette approche, toute société possède des richesses qui, une fois transformées en biens et services, permettent de répondre aux besoins de ses membres.

Ces richesses sont composées des stocks d'actifs, qu'ils soient tangibles ou non, monétaires ou pas. En suivant l'état de ces stocks, il est possible de connaître le caractère durable du développement de la société.

Selon l'approche par capitaux, « le développement durable est le développement qui assure que la richesse nationale par habitant ne décline pas, en remplaçant ou en conservant les sources de cette richesse, c'est-à-dire les stocks de [...] capitaux »[4].

L'approche par capitaux forme donc un cadre conceptuel rigoureux qui intègre deux aspects fondamentaux du développement durable, soit la durabilité et le bien-être, en plus d'être cohérent avec le système de comptabilité national.

Quels sont les capitaux envisagés par le groupe d'experts?

Le WGSSD recommande de distinguer cinq types de capitaux : humain, social, produit, financier et naturel. Le WGSSD présente plusieurs définitions qui peuvent être résumées comme suit :

- Le capital humain se rapporte aux attributs qui facilitent la création de bien-être chez les individus et influencent leur capacité à produire (éducation, santé, expérience, etc.).
- Le capital social représente les réseaux, normes, valeurs et convictions communes qui facilitent la coopération au sein des groupes ou entre eux.
- Le capital financier inclut toutes formes d'actif pour lesquelles il existe une contrepartie en passif (monnaie, dépôt bancaire, titre, fonds de pension, réserves d'assurance, etc.)[5].
- Le capital produit est formé des éléments d'actifs utilisés dans les processus de production et qui ont une durée de vie supérieure à un an. Certains sont tangibles (machinerie, bâtiments, infrastructures, etc.) et d'autres sont intangibles (logiciels, œuvres artistiques, R-D, etc.) Il inclut également les inventaires et les objets de valeur (bijoux, antiquités, etc.).
- Le capital naturel réfère aux ressources naturelles, à la terre et aux écosystèmes[6].

Définitions

Capital
Le capital est constitué d'actifs qui fournissent sur une longue période un flux de biens et de services. Autrement dit, le capital est une richesse dont il est possible de retirer du bien-être suite à la consommation des biens et services qu'il procure. Contrairement à la définition traditionnelle, le capital, selon l'approche par capitaux pour mesurer le développement durable, ne se limite pas uniquement aux actifs échangés sur les marchés. Il en va de même pour les biens et services qui en sont issus. Par exemple, une forêt représente un actif du capital naturel puisque les arbres qu'elle contient peuvent être transformés en papier, mais aussi parce qu'elle absorbe du CO^2, forme un habitat et fait partie intégrante du paysage.

Stock et flux
Le stock de capital fait référence à une quantité finie d'actifs à un temps donné, tandis qu'un flux renvoie à une perte ou à un gain de stock à l'intérieur d'un intervalle de temps. Ainsi, le nombre d'arbres sur un territoire donné, mesuré par le volume de matière ligneuse à un moment précis, est un stock. En revanche, la croissance des arbres (gain de matière ligneuse) et la quantité d'arbres coupés (perte de matière ligneuse) durant une année sont des flux.

4. Handbook of National Accounting - Integrated Environmental and Economic Accounting, United Nations et autres, 2003.
5. À l'échelle mondiale, le capital financier est un stock de capital à somme nulle.
6. Le Système de comptabilité environnementale et économique intégrée (SCEE), qui est un système satellite du Système de comptabilité nationale, fournit un cadre de mesure du capital naturel. La version de 2003 du SCEE est actuellement mise à jour et devrait devenir un ouvrage statistique de référence d'ici deux ans. À ce sujet, voir le site web des Nations-unies: http://unstats.un.org/unsd/envaccounting/seea.asp

Quels sont les avantages et les inconvénients de l'approche par capitaux?

Les avantages de l'approche par capitaux résident dans l'utilisation d'un cadre conceptuel cohérent, qui permet de structurer les éléments qui sont nécessaires à la mesure du développement durable. L'utilisation d'un cadre conceptuel reposant sur des règles, concepts, classifications acceptés sur la scène internationale permet d'assurer une continuité des indicateurs dans le temps ainsi que des comparaisons internationales. La production et l'analyse d'indicateurs ne sont donc pas soumises aux aléas politiques ou médiatiques.

Une des limites principales de cette approche concerne la monétisation des capitaux. En théorie, le but ultime de l'approche par capitaux consisterait à produire un indicateur de développement durable unique, la richesse totale, en agrégeant les valeurs (monétaires) de chaque capital. Cet indicateur unique devrait en principe tenir compte de l'effet de rareté de chaque actif. En pratique, cet effet est peu souvent internalisé au prix des actifs. De plus, il est actuellement très difficile de donner un prix aux biens et services qui ne sont pas échangeables sur les marchés (par exemple, la fourniture d'eau). L'agrégation de la valeur des capitaux n'est donc pas possible à ce stade-ci des connaissances et pose un autre problème, d'ordre plus éthique, à savoir celui de la substitution des capitaux et de l'existence de capitaux dits « critiques ». Les experts ne s'entendent pas sur la question de savoir s'il est permis, à richesse totale égale, de remplacer un capital par un autre, et s'il est possible de maintenir un développement si des capitaux tels que la biodiversité, un climat stable ou une cohésion sociale venaient à disparaître.

À la lecture des travaux du WGSSD, on comprend que l'approche par capitaux offre un cadre conceptuel robuste et intègre pour élaborer des indicateurs de développement durable qui permet d'avoir une vue d'ensemble de l'état des richesses des sociétés. Cependant, si elle mesure très bien les possibilités de bien-être qui sont léguées aux générations futures sous forme de capitaux, l'approche ne rend pas assez explicitement compte de problématiques telles que la répartition des richesses, les changements climatiques, les effets de la mondialisation ou des thématiques qui apparaissent comme très importantes aux yeux de la société, par exemple le transport. Celles-ci ne trouvent pas facilement leur place dans le cadre très structuré de l'approche par capitaux, car elles sont traitées simultanément dans différents types de capitaux et d'actifs. Ainsi, le transport touche à la fois le capital produit (infrastructures de transport) et le capital naturel (dégradation de la qualité de l'air due à la pollution atmosphérique).

Une combinaison d'approches

Afin de poursuivre les réflexions du WGSSD, un second mandat a été donné au groupe d'experts internationaux. Ceux-ci ont produit un résumé préliminaire[7] du futur rapport de la mesure du développement durable qui devrait être disponible en juin 2012. Le résumé a été rendu public en mars 2011 et a été soumis aux membres de la Conférence des statisticiens européens pour une consultation en vue de la session plénière de la Conférence de juin 2011.

Pour répondre aux reproches adressés au rapport du WGSSD, les experts de la Task Force proposent de prendre en considération le bien-être des générations actuelles ainsi que le bien-être à l'échelle mondiale (répartition internationale des richesses et effets de la mondialisation), alors que les travaux précédents s'inscrivaient uniquement dans une perspective de long terme pour un territoire donné, c'est-à-dire qu'ils portaient seulement sur les aspects intergénérationnels du développement durable. La mesure du développement durable s'en trouve considérablement élargie. Afin d'inclure ces nouvelles considérations, la Task Force propose d'enrichir le cadre conceptuel en créant une « approche conceptuelle » composée de trois concepts que sont :

- le bien-être (représentant le bien-être des générations actuelles);
- les capitaux (condition préalable au bien-être des générations futures);
- la dimension internationale.

De plus, les experts proposent de classer les indicateurs identifiés selon une approche par thématique représentant les champs classiques d'intervention politique, notamment le bien-être, la santé, l'éducation, le climat, la qualité de l'eau, les écosystèmes, le logement, les loisirs et les inégalités.

Le document suggère deux façons de présenter les indicateurs de développement durable que les experts jugent complémentaires : d'une part, selon la catégorisation par concept, et d'autre part, selon la catégorisation par thématique. Chaque indicateur peut être classé simultanément selon ces deux modes. Ainsi, l'indicateur sur l'éducation relève du concept du capital humain dans la catégorisation par concept, et du thème éducation dans la catégorisation par thématique. L'indicateur sur le loisir relève du concept du bien-être des générations actuelles dans la catégorisation par concept, et du thème loisir dans la catégorisation par thématique.

7. http://www.unece.org/stats/documents/2011.06.ces.html. Voir CES MANUALS, GUIDELINES AND FRAMEWORKS, point 4.

L'approche par thématique est donc utilisée pour compléter l'approche conceptuelle. Ces deux approches offrent des visions complémentaires à partir d'un même jeu d'indicateurs. Cette solution organise les indicateurs en fonction des domaines d'action plus classiques. L'approche par thématique utilisée seule comporterait le risque de ne pas être exhaustive, puisque le choix des thématiques peut être influencé par les préoccupations politiques du moment et, par conséquent, elle pourrait n'offrir qu'un portrait parcellaire du développement.

Les résultats de la consultation de 2011 montrent que la plupart des pays membres de la CES trouvent utile de relier l'approche conceptuelle et l'approche par thématique et recommandent une combinaison des deux approches. Ils reconnaissent que l'approche conceptuelle est plus complète pour mesurer le développement durable, mais que l'approche par thématique est en général considérée comme plus pratique, plus facile à mettre en application et plus utile pour l'élaboration des politiques.

Conclusion

La mesure du développement durable et du bien-être est en pleine évolution et de nombreuses organisations se penchent sur la question[8].

Le résumé des travaux de la Task Force tient clairement compte des réflexions récentes en termes de mesure du bien-être et du développement durable, telles que les recommandations du rapport Stigliz sur la mesure de la performance économique et du progrès social.

Le groupe d'experts internationaux propose dans ses travaux les plus récents une solution hybride qui tente d'allier les forces de l'approche par capitaux et celles de l'approche par thématique. L'Institut de la statistique du Québec continuera de suivre l'évolution de leurs travaux afin de permettre d'enrichir la réflexion québécoise sur la mesure du développement durable.

Bibliographie

COMMISSION ÉCONOMIQUE DES NATIONS UNIES POUR L'EUROPE (CEE-NU) (2009). *Measuring sustainable development*, préparé en coopération avec l'Organisation de coopération et de développement économiques et l'Office statistique des Communautés européennes (Eurostat).

COMMISSION ÉCONOMIQUE DES NATIONS UNIES POUR L'EUROPE (CEE-NU) (2011). *Résumé du rapport sur la mesure du développement durable, note de l'Équipe spéciale chargée de mesurer le développement durable, commune à la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe, à Eurostat et à l'Organisation de coopération et de développement économiques.*

STIGLITZ, J. E., SEN, A. et J.-P. FITOUSSI (2009). *Rapport de la Commission sur la mesure des performances économiques et du progrès social.*

UHDE, S. et autres (2010), *Les comptes de l'environnement et l'approche par capitaux pour appuyer la mesure du développement durable au Québec.*

Ce bulletin est réalisé par le Service des statistiques sectorielles et du développement durable.

Ont collaboré à la réalisation : Esther Frève, révision linguistique
Direction des communications
Danny Sanfaçon, mise en page
Service des statistiques sectorielles et du développement durable

Dépôt légal
Bibliothèque et Archives Canada
Bibliothèque et Archives nationales du Québec
4e trimestre 2011
ISSN 1927-5021 (PDF)

© Gouvernement du Québec,
Institut de la statistique du Québec, 2011

Pour plus de renseignements : Sophie Brehain
Service des statistiques sectorielles et du développement durable
200, Chemin Sainte-Foy
Québec (Québec) G1R 5T4

Téléphone : 418 691-2411 (poste 3038)
Télécopieur : 418 643-4129
Courriel : sophie.brehain@stat.gouv.qc.ca

8. Par exemple, tout récemment, l'indice « Your better life index » développé par l'OCDE.